

Las tendencias del desplazamiento en la RDC

Greta Zeender y Jacob Rothing

Los desplazamientos internos llevan casi 20 años produciéndose en la República Democrática del Congo (RDC). Este artículo ofrece una perspectiva general de la magnitud y las causas de los desplazamientos durante este período, así como de los esfuerzos para hacer frente a las necesidades de asistencia y protección de las personas desplazadas internamente (PDI).

A principios de la década de 1990 las confrontaciones interétnicas en las regiones del centro y del este agravaron la inestabilidad política que se extendió por todo el país y se convirtió en una guerra civil a gran escala en 1996. El proceso de retorno y reintegración de las PDI fue interrumpido en los años sucesivos cuando una gran rebelión contra el gobierno de Kinshasa casi triplicó el número de desplazados alcanzando los dos millones a finales del año 2000. Las continuas hostilidades entre las fuerzas gubernamentales, los contingentes armados de diversas naciones africanas y las tres facciones rebeldes afectaron a nueve de las diez provincias de la RDC, además de a la capital Kinshasa, y la cifra de PDI alcanzó los 3,4 millones en 2003.

Con el establecimiento de un gobierno de transición a mediados de 2003, que incluía a la oposición armada, el índice de violencia descendió a mediados de 2004 y muchos PDI regresaron a sus hogares. Sin embargo, a pesar del acuerdo para compartir el poder y de la retirada de las tropas extranjeras el Gobierno luchaba para imponer su autoridad en las provincias del este. La presencia constante de hasta doce grupos armados seguía constituyendo una amenaza para la población. Las actividades de los grupos armados del país -atrincherados entre la población local y enfrentados a los civiles asociados con otros grupos- desencadenaron niveles alarmantes de nuevos desplazamientos, poniendo de manifiesto que los desplazamientos en la RDC no dependen tanto de la magnitud de la guerra, sino de cómo se lleve a cabo esta guerra.

La respuesta del Gobierno ha sido integrar a militantes de grupos armados en el ejército y desarmar y repatriar a grupos armados extranjeros; un proceso entorpecido por la corrupción y posteriores conflictos que con frecuencia reflejan las divisiones étnicas locales y la competitividad de las estructuras de mando. La fallida integración resultó en un ejército nacional indisciplinado que

adquiría las características de los grupos rebeldes a los que absorbía. Desde finales de 2004 hasta mediados de 2006 el ejército congoleño lanzó una serie de operaciones militares -algunas con el apoyo de la misión de mantenimiento de la paz de la ONU, la MONUC¹- destinadas al desarme de grupos en Ituri y los Kivus antes de las elecciones nacionales de junio de 2006. Si bien estas operaciones contribuyeron a mejorar el acceso de las PDI permitiendo el regreso a casa de algunas -en particular en la provincia de Katanga en 2005-, también provocaron el desplazamiento de cientos de miles de personas.

En la provincia Oriental, donde el Ejército de Resistencia del Señor (LRA, por sus siglas en inglés) fue objeto de un ataque militar conjunto de Uganda, RDC y Sudán del Sur a finales de 2008, el LRA tomó represalias contra los civiles, matando a miles de personas y provocando el desplazamiento de decenas de miles más.

La lucha por los recursos

Tanto miembros del ejército, como grupos de milicias han estado involucrados en la explotación ilegal de los recursos minerales, contribuyendo a nuevos desplazamientos. A principios de 2007, por ejemplo, varios miles de habitantes de la provincia de Kasai Oriental huyeron cuando sus pueblos fueron incendiados tras el conflicto relacionado a una mina de diamantes de la zona. En el territorio de Lubero, en Kivu del Norte, la milicia hutu esclavizó a los civiles como cargadores en sus actividades mineras, provocando la huida de muchos de ellos de sus pueblos. La competición entre dos comunidades por el acceso a los estanques de pesca en Dongo, provincia de Ecuador, en octubre de 2009, se convirtió en una insurgencia en toda regla que obligó a huir a 200.000 personas; dos tercios hacia las fronteras de la República del Congo y la República Centroafricana y al resto dentro de la RDC.

El control sobre la tierra de cultivo ha constituido el núcleo de la causa del desplazamiento en el este de la RDC,

presente durante el desplazamiento y en la búsqueda de soluciones duraderas. El acceso a la tierra durante los desplazamientos ha sido incluso objetivo del conflicto armado en sí, como ilustra la manera en que el Congreso Nacional para la Defensa del Pueblo (CNDP) lleva expulsando a los campesinos de Kivu de un grupo étnico, para remplazarlos con campesinos de su propia circunscripción desde 2006. Los desplazados internos que necesitan cultivar para sobrevivir durante el desplazamiento han aumentado la presión sobre la escasa disponibilidad de tierra, lo que ha provocado disputas con las comunidades de acogida. En sus intentos de retorno, a menudo se han encontrado con granjeros hostiles que ocuparon sus tierras durante su ausencia.

Patrones de los desplazamientos

La gran mayoría de las PDI encuentra refugio fuera de los campos, ya sea con familias de acogida en otros pueblos, en zonas urbanas o en bosques. Frecuentemente las personas son desplazadas en múltiples ocasiones durante cortos períodos de tiempo. Como norma general, las PDI tratan de permanecer cerca de su lugar de origen, si bien que los Kivus hayan pasado a estar en primera línea de fuego les ha obligado a huir grandes distancias, haciéndoles más difícil mantener la comunicación con sus lugares de origen o regresar a sus hogares de manera permanente.

Las comunidades de acogida son cada vez más incapaces de hacer frente a la afluencia de personas y varios cientos de miles de PDI han construido asentamientos improvisados, se han refugiado en edificios en ruinas o en campos en Ituri, Kivu del Norte y Katanga. Según la OCHA, el porcentaje de PDI que viven en campos de Kivu del Norte aumentó del 5% en 2005, al 35% en 2008, pero cayó al 16% a mediados de 2010.

Numerosas PDI se han trasladado a zonas urbanas. Si bien tal urbanización hace crecer las barriadas, también constituye una oportunidad para los desplazados experimentados de integrarse a nivel local. Así por ejemplo, los residentes de los campos cercanos a Goma han encontrado trabajo en las zonas urbanas manteniendo, al mismo tiempo, a parte de la familia en los campos para acceder a las raciones de alimentos.



ACNUR/S Schulman

El número total de PDI en la RDC en agosto de 2010 ascendió a casi 2 millones.² Las provincias de Kivu del Norte y Kivu del Sur contaban con las mayores cifras de desplazados con aproximadamente 1.542.000 personas registradas, es decir, casi el 78% del total de PDI. Aunque casi un millón de personas regresaron a sus hogares en los 18 meses siguientes, el número de PDI ha seguido creciendo a causa de las operaciones militares en curso contra los grupos rebeldes y los ataques de represalia contra la población.

Una vulnerabilidad exacerbada por el desplazamiento

Las encuestas sobre mortalidad llevadas a cabo por el Comité Internacional de Rescate (IRC, por sus siglas en inglés) indicaban que el número de defunciones como consecuencia del conflicto creció de manera constante de 2,4 en 2001, a 5,4 en 2009.³ Asimismo, las PDI sufren graves violaciones de los derechos humanos y marginación social.

El desplazamiento de granjeros, la quema de campos y almacenes de alimentos y la destrucción de las infraestructuras han hecho que el comercio sea extremadamente difícil y ha multiplicado los casos de malnutrición al este de la RDC, una zona con un considerable potencial agrícola. Millones de personas carecen de acceso a los servicios básicos. El sistema sanitario, ya débil cuando se

originaron los conflictos, se ha degradado por los saqueos, la huida del personal y la falta de financiación. En diversas ocasiones las crisis de desplazamiento han coincidido con un fuerte aumento de epidemias, como fiebres hemorrágicas, sarampión y cólera. A algunos grupos les afectan más que a otros. Aquellos que se encuentran obligados a vivir en bosques son especialmente vulnerables, como los pigmeos que luchan por sobrevivir tras ser arrancados de sus tierras desde 2003-04.

Muchos niños y niñas desplazados han sido reclutados forzosamente por grupos armados. Entre 20.000 y 40.000 niños se asociaban a bandas armadas, según UNICEF, entre 2003 y 2005; cifra que descendió a 3.000 en el año 2008. Los niños desplazados en Kivu del Norte, en especial los que fueron separados de sus familias, siguen corriendo el riesgo de ser reclutados por las milicias, así como de ser violados y explotados. Abandonados solos, muchos no tienen hogar. Sin comida, medicinas ni refugio, a los niños y niñas desplazados aún se les niega otros derechos fundamentales. Pocos asisten a la escuela, en el actual sistema educativo devastado por la guerra, reduciéndose sus perspectivas de un futuro más seguro.

La mayoría de las fuerzas implicadas en los conflictos ha cometido violaciones a gran escala durante las operaciones

militares. En el contexto de las relaciones de género existentes en la RDC, la mayor parte de la violencia sexual se ha producido directamente contra mujeres y niñas; pero hombres y niños desplazados también sufren abusos sexuales por parte de los combatientes. A pesar de todas las iniciativas emprendidas para combatir la violencia sexual, sigue estando muy extendida en todo el país; usada contra la población general, contra las personas desplazadas y como instrumento para provocar desplazamientos.

El desgaste de la capacidad local

Pese a la responsabilidad primaria del Gobierno nacional de proteger y asistir a las PDI, no existe todavía ninguna estrategia nacional en materia de PDI, ni políticas con un impacto positivo directo en sus vidas. Algunos ministerios tienen la tarea de atender sus necesidades y los gobernadores de varias provincias han creado oficinas para coordinar la ayuda humanitaria, aunque con poco éxito. En su búsqueda de nuevas fuentes de ingresos, las autoridades de la RDC han gravado de manera inconsistente las provisiones humanitarias.

Las soluciones a nivel local han sido mucho más visibles. La inmensa mayoría de los desplazados internos han sobrevivido por sus propios medios o con la ayuda de parientes, amigos y personas de su misma etnia,

que les han acogido con el apoyo de las autoridades locales. Líderes de la iglesia y de los desplazados se han encargado con frecuencia de negociar las modalidades de asentamiento de las PDI en las comunidades de acogida. Asimismo, las autoridades locales también han asignado a las PDI un lugar donde alojarse, así como tierras para cultivar mientras se encontrasen en situación de desplazamiento.

Dado que es las leyes consuetudinarias rigen la mayoría de las relaciones sociales en la RDC, las autoridades locales desempeñan un papel importante en la gestión de la mayor parte de las cuestiones de protección entre la población civil, incluidos los desplazados internos. En algunos casos han tenido éxito persuadiendo a los jefes de las milicias para que cambiasen su conducta hacia los civiles, a través de medidas como mantener a los combatientes fuera de las comunidades, crear espacios seguros para las comunidades en peligro de sufrir desplazamientos y minimizar el daño producido por saqueos y reclutamientos. Sin embargo, los conflictos han mermado su capacidad para gestionar disputas.

Los desplazamientos internos han afectado al papel regulador de las autoridades al menos en cuatro puntos. En primer lugar, la gran afluencia de personas de otras zonas ha provocado la competición por los escasos recursos, aumentando globalmente la pobreza. En segundo lugar, debido a la mezcla de población tras el desplazamiento, las autoridades locales han tenido que gestionar conflictos de intereses de diferentes grupos étnicos ante los cuales la costumbre y la tradición ofrece recursos limitados. En tercer lugar, las PDI, que han perdido la mayoría de sus recursos, no pueden compensar a las familias que fueron agraviadas durante los conflictos que tuvieron lugar en el pasado llevando, en algunos casos, a los desplazados y a la población de acogida a entrar en una lógica de venganza en lugar de resolver sus conflictos. Por último, los mandos militares locales, hasta cierto punto, han reemplazado a los líderes tradicionales capacitados para aplicar el derecho consuetudinario, lo que lleva a decisiones que no respetan los derechos de restitución, ni los derechos humanos internacionales.

La ayuda humanitaria internacional y la protección

Las agencias internacionales de ayuda humanitaria han estado proporcionando alimentos, atención sanitaria y otros servicios básicos a numerosas

PDI durante años, tanto durante el desplazamiento como en el retorno, centrándose principalmente en los campos y pequeñas ciudades del este del Congo. No ha sido fácil. Las restricciones en la movilidad han constituido un importante obstáculo para ayudar a las PDI y garantizar unas intervenciones humanitarias de calidad; son comunes los ataques al personal nacional e internacional de estas agencias. En 2009, por ejemplo, las agencias de la ONU no pudieron acceder al 94% de las zonas de Kivu del Norte sin la escolta de la MONUC, y han tenido que confiar en que las ONG nacionales e internacionales llegaran hasta las PDI.

El Cluster de Protección, liderado por ACNUR, coordina sus acciones con la MONUC. Han desarrollado un manual para fuerzas de la paz en el que detallan medidas de protección para las PDI y una estrategia para proporcionarles una mejor asistencia en las comunidades de acogida.⁴ Sin embargo, en diciembre de 2009 la ONG Human Rights Watch comentaba que, aunque esta iniciativa era importante, no se había realizado una capacitación formal sobre las directrices, ni existía ningún mecanismo de seguimiento y evaluación sobre si se seguían tales directrices y de qué manera, ni tampoco había nada en las normas de compromiso o en las directivas obligatorias que instruyese a las tropas en el seguimiento de las directrices.⁵ La creación de mecanismos específicos para responder a problemas de protección urgentes, entre ellos los Equipos de Protección Conjunta de la MONUC (que reúne a personal especializado en asuntos civiles, derechos humanos y protección de la infancia) ha proporcionado a la comunidad internacional la capacidad de catalogar las infracciones y evaluar los problemas de protección. Pero todavía hay que encontrar una manera de traducir todos estos conocimientos en acciones efectivas sobre el terreno.

La actuación de la MONUC ha resultado de vital importancia para garantizar el acceso de la ONU a las comunidades en entornos inseguros y las personas que viven cerca de sus bases suelen estar más seguras que en otras zonas. Al mismo tiempo, se ha empañado la reputación de la MONUC tanto por su incapacidad de mantener a raya a los rebeldes, como por su apoyo a un ejército nacional con una pobre formación y abusivo. Esta relación ha avergonzado a las fuerzas de la paz de la ONU que, desde 2004, han amenazado en muchas ocasiones con retirar su apoyo al ejército.

Más que apoyar a las autoridades locales (que pueden proteger a las PDI pero que también vienen de una tradición en la que se ha favorecido a los hombres ancianos por encima de mujeres y niños) las agencias han reforzado estructuras alternativas (y competitivas) como las ONG nacionales y los colectivos de mujeres. Aunque estos colectivos coincidan más con el punto de vista occidental, la cuestión es si realmente serán capaces de aumentar el nivel de protección.

Recomendaciones a la comunidad internacional

- Promover el desarrollo de políticas basadas en soluciones duraderas para las PDI, centradas en la seguridad y la tenencia de tierras.
- Apoyar el derecho consuetudinario en combinación con el sistema jurídico oficial de manera que no sean vulnerables ante el abuso, es decir, que no legalicen las injusticias del pasado, ni impongan serios obstáculos para encontrar soluciones duraderas.
- Trabajar con las estructuras de gobierno preexistentes y apoyar su fortalecimiento de acuerdo con las normas internacionales, en lugar de crear estructuras paralelas que puedan conducir a un mayor desgaste de la gobernanza local.
- Garantizar que se llega hasta los más vulnerables canalizando los recursos a través de organizaciones que tienen acceso a la primera línea.

Greta Zeender (greta.zeender@nrc.ch) es Analista Senior de la región de los Grandes Lagos Africanos con el Observatorio de Desplazamiento Interno (Consejo Noruego para los Refugiados) y Jacob Rothing (jacob.rothing@nrc.ch), antiguo Asesor de Protección y Promoción de Derechos en la RDC en el Consejo Noruego para los Refugiados, en la actualidad trabaja como analista del Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC). IDMC: <http://www.internal-displacement.org>; NRC: <http://www.nrc.no>

1. Conocida desde el 1 de julio de 2010 como MONUSCO: Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo / Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (Resolución 1925 del Consejo de Seguridad).

2. Consulte las últimas estadísticas en: <http://www.internal-displacement.org/countries/DRCongo>

3. <http://www.theirc.org/special-reports/congo-forgotten-crisis>

4. Protection in Practice (Protección en la práctica), disponible (en inglés) en: <http://tinyurl.com/DRCpeacekeepers-handbook>

5. <http://www.hrw.org/en/node/87142/section/12>